



ANT.:

Presentación de la Secretaria General del Instituto Profesional INACAP y el Centro de Formación Técnica INACAP, de 26 de septiembre de 2024.

MAT.:

Responde solicitud acerca de la factibilidad de fusionar el Instituto Profesional INACAP y el Centro de Formación Técnica INACAP.

SANTIAGO,

DE:

**JOSÉ MIGUEL SALAZAR ZEGERS
SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

A:

**MARÍA SOLEDAD FIGUEROA MANDIOLA
SECRETARIA GENERAL
INSTITUTO PROFESIONAL INACAP
CENTRO DE FORMACIÓN TÉCNICA INACAP**

Me dirijo a usted en respuesta a la presentación del antecedente, a través de la cual se consultó sobre la factibilidad de fusionar el Instituto Profesional INACAP (en adelante “IP INACAP”) con el Centro de Formación Técnica INACAP (en adelante “CFT INACAP”).

En opinión de INACAP, tal fusión se justifica, en primer lugar, en la estrecha relación académica y administrativa existente entre aquel y el CFT INACAP, pues ambas instituciones se encuentran organizadas como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, están acreditadas con el más alto estándar de calidad y conforman el Subsistema Técnico Profesional, además de compartir su misión, visión, valores, modelo educativo y plan de desarrollo estratégico, existiendo servicios compartidos como gestión académica y docentes e infraestructura. En segundo lugar, la fusión favorecería la articulación de los estudiantes de esas instituciones, desde carreras técnicas a profesionales, así como sus trayectorias formativas laborales. Finalmente, la fusión beneficiaría la gestión administrativa y académica de INACAP,

provocando únicamente efectos positivos en su comunidad institucional.

En este contexto, INACAP explica que la fusión se materializaría mediante la absorción del CFT INACAP por parte del IP INACAP. Ella resultaría plausible, desde una perspectiva jurídica, pues ambas instituciones, en tanto corporaciones de derecho privado sin fines de lucro e instituciones de educación superior, pueden fusionarse conforme a las normas aplicables a las corporaciones, sin que esa operación se encuentre prohibida por las leyes aplicables a la educación superior. En este sentido, el IP INACAP sería el continuar legal, para todos los efectos, del CFT INACAP debiendo procederse a la revocación del reconocimiento oficial de este último.

Asimismo, impedir tal fusión, según INACAP, contravendría el artículo 19, numeral 11, de la Constitución Política de la República, al establecer prohibiciones y limitaciones al derecho de INACAP de organizar sus instituciones de educación superior, además de implicar un atentado al principio de autonomía de esas instituciones. Por último, se aduce que existirían casos previos de fusiones de instituciones de educación superior.

Pues bien, sobre el particular, es posible indicar lo siguiente:

1. Contexto normativo que rige la potestad interpretativa de la Superintendencia de Educación Superior

La facultad interpretativa del marco regulatorio que posee la Superintendencia se encuentra establecida en los artículos 20 literal p) y 26 literal f), ambos de la Ley 21.091. Estas normas disponen lo siguiente:

Artículo 20 letra p): *“Serán funciones y atribuciones de la Superintendencia: p) Aplicar e interpretar administrativamente los preceptos cuyo cumplimiento le corresponde vigilar”.*

Artículo 26 letra i): *“Corresponderá al Superintendente: i) Interpretar administrativamente, en materias de su competencia, las leyes, reglamentos, y demás normas que rijan a las instituciones de educación superior”.*

Asimismo, la letra p) del artículo 20 de la Ley 21.091 dispone que el ejercicio de la facultad interpretativa procederá sin perjuicio de las facultades que le correspondan al Ministerio de Educación. Así, la competencia de la Superintendencia para interpretar los preceptos de educación superior ha sido reafirmada por la Contraloría General de la República, indicando que a este servicio le corresponde aplicar e interpretar administrativamente los

preceptos cuyo cumplimiento le corresponde vigilar, sin perjuicio de las atribuciones propias del ente contralor. Debido a ello concluye que la Superintendencia cuenta con la “competencia primaria” para interpretar dichos conceptos¹.

Las normas antes transcritas dan cuenta que la facultad interpretativa de la Superintendencia tiene un ámbito de aplicación determinado. Se debe ejercer sobre las disposiciones legales y reglamentarias cuyo cumplimiento le corresponde vigilar y que, asimismo, se aplican a las instituciones de educación superior. Así, opera cuando se requiere aclarar, precisar o dotar de contenido el sentido y alcance de una norma propia del campo de la educación superior.

Para el caso en comento, si bien la solicitud no indica una norma legal o reglamentaria objeto de interpretación, aquella plantea una interrogante precisa: la posibilidad de que dos instituciones de educación superior que gozan de la misma estructura societaria puedan fusionarse. Por lo anterior, el presente pronunciamiento se abocará a dar respuesta a esta interrogante.

2. Contexto normativo aplicable al caso

Conforme al artículo 53 inciso segundo del D.F.L 2, de 2009, del Ministerio de Educación, los institutos profesionales y centros de formación técnica de carácter privado “(...) *podrán ser creados por cualquier persona natural o jurídica en conformidad a esta ley, debiendo organizarse siempre como personas jurídicas de derecho privado para el efecto de tener reconocimiento oficial. Estas entidades no podrán tener otro objeto que la creación, organización y mantención de un instituto profesional o de un centro de formación técnica, según el caso.*”

Respecto del reconocimiento oficial de los institutos profesionales y los centros de formación técnica, los artículos 68 y 79 del D.F.L. 2 precisan los requisitos para que las referidas instituciones de educación superior puedan optar al reconocimiento oficial.

Para el caso de los institutos profesionales, el artículo 74 inciso primero del DFL 2 establece las causales de revocación del reconocimiento oficial, indicando que: “*Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se podrá revocar el reconocimiento oficial en los siguientes casos:*

¹ Dictamen E311061 de 13 de febrero de 2023.

- a) Si la institución no cumple sus fines;
- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;
- c) Si incurriere en infracciones graves a lo establecido en su escritura social o en su reglamento académico, y
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales”.

Idéntica regulación se encuentra definida para el caso de los centros de formación técnica. En el artículo 81 inciso primero del mismo Decreto con Fuerza de Ley se establece que: “Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación adoptado por la mayoría de sus miembros en sesión convocada para ese sólo efecto y escuchada la entidad afectada, se podrá revocar el reconocimiento oficial en los siguientes casos:

- a) Si la institución no cumple sus fines;
- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;
- c) Si incurriere en infracciones graves a lo establecido en su escritura social o en su reglamento académico, y
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales”.

Por su parte, la Resolución Exenta 1.373 de 2022, del Ministerio de Educación, regula el procedimiento para solicitudes de cierres institucionales voluntarios presentadas ante la Subsecretaría de Educación Superior por instituciones de educación superior autónomas. En ella, se reconoce su autonomía para determinar la continuidad de sus proyectos institucionales, por lo que la solicitud de cierre voluntario no requiere expresión de causa.

El análisis de la regulación anteriormente expuesta permite concluir que la normativa del sector de educación superior no regula expresamente la situación de las fusiones, por lo que corresponderá determinar su procedencia a propósito del análisis y evolución de la regulación de esta figura en el ordenamiento jurídico nacional.

3. Sobre la regulación de las fusiones de personas jurídicas en la legislación chilena

La posibilidad de fusionar personas jurídicas es un mecanismo que, si bien se encuentra permitido en nuestro país, ha tenido una evolución que corresponde analizar². Las fusiones se regularon en

² El artículo 558 inciso primero del Código Civil establece que: “La modificación de los estatutos de una asociación deberá ser acordada por la asamblea citada especialmente con ese propósito. La disolución o **fusión** con otra asociación deberán ser aprobadas por dos tercios de los asociados que asistan a la respectiva asamblea”. Por su

1981 en el título IX de la Ley 18.046, de Sociedades Anónimas. Si bien en sus inicios se discutió su procedencia para otros tipos societarios³, en 1997 el Servicio de Impuestos Internos reconoció que la fusión de sociedades es aplicable también a las sociedades de personas⁴. A partir de esa época, la aplicación de las fusiones a otras sociedades distintas de la sociedad anónima ha tenido pleno reconocimiento judicial⁵. A nivel legislativo, la Ley 20.659 de 2013, en su artículo 14, permitió que las sociedades comerciales acogidas a dicha ley puedan ser fusionadas. Para el caso de las personas jurídicas sin fines de lucro, la Ley 20.500 modificó en 2011 el artículo 558 inciso primero del Código Civil a fin de autorizar expresamente su fusión, en los siguientes términos: *“La modificación de los estatutos de una asociación deberá ser acordada por la asamblea citada especialmente con ese propósito. La disolución o **fusión** con otra asociación deberán ser aprobadas por dos tercios de los asociados que asistan a la respectiva asamblea”*.

Asimismo, en el ámbito de la educación general, la procedencia de las fusiones de establecimientos educacionales se encuentra enunciada en el artículo 22 de la Ley 19.070 y regulada en detalle en los artículos 24 ter y siguientes del Decreto Supremo 315 de 2010 del Ministerio de Educación.

En el mismo sentido, la Ley 20.980 permitió que las sociedades de cualquier tipo organizadoras de institutos profesionales y centro de formación técnica se transformen en personas jurídicas sin fines de lucro. Para facilitar esa transformación, su artículo primero inciso tercero estableció: *“...las sociedades referidas en el inciso primero podrán ser absorbidas por fusión con o en una corporación o fundación de derecho privado, regidas por el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil. Tal fusión, incluso la que resultare de reunirse todas las acciones o derechos de capital en manos de un único y mismo socio, deberá ser aprobada por la unanimidad de los socios o accionistas de la sociedad que se disuelve, sin perjuicio de los actos que deba llevar adelante la corporación o fundación en o con la que se fusionare aquélla”*.

Todo lo anterior da cuenta que la fusión de sociedades anónimas ha tenido una evidente expansión a otros tipos societarios y en lo que interesa, ha tenido reconocimiento expreso para el caso de las personas jurídicas sin fines de lucro y en el ámbito de la educación general y superior. En consecuencia, esta Superintendencia estima que no es posible negar su procedencia en el sector de la

parte, los artículos 99 y siguientes de la Ley 18.046, de Sociedades Anónimas, regula en detalle las fusiones para ese tipo de sociedades.

³ GORZIGLIA, “Aspectos tributarios de la reorganización de empresas. Fusión de sociedades”. 1999, p. 2

⁴ Oficio 2389 de 1997 de la Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos.

⁵ A modo ejemplar: Tercer Tribunal Tributario y Aduanero de Santiago, Causa Rit N°GR-17-00101-2014, sentencia de 06.03.2017, página 28; y causa Rit N°GR-17-00204-2015, sentencia de 29.01.2021, página 19.

educación superior por el sólo hecho de la falta de una regulación específica, considerando que el marco general de la legislación civil bien puede apoyar a resolver este asunto. Así, en el contexto normativo actual, se desprende un reconocimiento y expansión a la figura de las fusiones, no existiendo una restricción a su utilización, por lo que no cabe sino concluir la posibilidad de fusionar instituciones de educación superior.

Ahora bien, sin perjuicio de que procederá pronunciarse respecto de los efectos administrativos que se desprenden de esta conclusión, corresponde realizar una breve referencia a la situación específica de las instituciones de educación superior que a través del oficio del antecedente han declarado su intención de fusionarse.

4. Situación particular del funcionamiento del CFT e IP INACAP

Conforme a los registros de esta Superintendencia, el Instituto Profesional y el Centro de Formación Técnica INACAP se encuentran organizados como personas jurídicas sin fines de lucro. Sus estatutos no regulan la fusión y sus consecuencias, aunque su modificación (previa a una eventual fusión) bien podría atender estas circunstancias.

En lo relativo a su estructura de funcionamiento, un informe de la División de Atención Ciudadana de esta Superintendencia ha permitido establecer lo siguiente:

a) Autoridades Unipersonales

El señor Lucas Palacios Covarrubias ejerce, simultáneamente, las funciones de Rector del Instituto Profesional y del Centro de Formación Técnica. Idéntica situación ocurre para los cargos de Vicerrector y Secretario General.

b) Socios y Asociados

Ambas instituciones declaran a las mismas personas jurídicas en calidad de socios y asociados.

c) Miembros del órgano colegiado superior

Salvo el caso del señor Sergio Torretti Costa (miembro de la Junta Directiva del CFT INACAP), las juntas directivas del CFT INACAP y del IP INACAP comparten los siguientes integrantes: Catalina Mertz Kaiser, Francisco Javier Errazuriz Domínguez,

Jocelyn Olivari Narea, Manuel Olivares Rossetti y Recaredo Ossa Balmaceda.

d) Controladores

En lo relativo a sus controladores, ambas instituciones comparten sus controladores: la Corporación Instituto Nacional De Capacitación Profesional INACAP y la Universidad Tecnológica De Chile INACAP.

e) Normativa interna

Al revisar diversos instrumentos que corresponden a la normativa interna de las instituciones, ellos se aplican a INACAP en su conjunto, sin distinción de que se trate del CFT o el IP. De esto da cuenta, por ejemplo, el Código de Ética, la Política de Diversidad e Inclusión, la Política Integral para la Prevención y Sanción del Acoso Sexual, Violencia y Discriminación de Género, el Protocolo de Investigación y Sanción del Acoso Sexual, Violencia y Discriminación de Género y el Reglamento de Medidas Disciplinarias, entre otros.

Todo lo anterior da cuenta que, más allá de la discusión de la procedencia de las fusiones como norma general de educación superior, la situación fáctica anteriormente descrita refleja a dos instituciones que, en la práctica, operan en la mayoría de sus aspectos esenciales como una sola institución de educación superior. Por lo tanto, una fusión entre ambas instituciones no viene si no a reconocer la realidad de dos instituciones.

Sin perjuicio de la conclusión expuesta anteriormente, resulta fundamental pronunciarse sobre las consecuencias administrativas de las fusiones de instituciones de educación superior que permita que aquella se produzca sin contravenir las normas del sector de educación superior y los principios orientadores del mismo.

5. Restricciones a la solicitud del IP y CFT INACAP de fusionarse

Una vez resuelta la principal interrogante, cabe analizar las principales consecuencias que este regulador advierte, a priori, respecto de la fusión de ambas instituciones.

a) Sobre la fusión de corporaciones de derecho privado sin fines de lucro

Como se indicó anteriormente, las fusiones se encuentran reguladas a propósito de las sociedades anónimas. Conforme al artículo 99 de la Ley 18.046, la fusión consiste en la reunión de dos o más sociedades en una sola que las sucede en todos sus derechos y obligaciones, y a la cual se incorporan la totalidad del patrimonio y accionistas de los entes fusionados.

Tal disposición autoriza dos tipos de fusión: la fusión por creación (cuando el activo y pasivo de dos o más sociedades que se disuelven, se aporta a una nueva sociedad que se constituye) y la fusión por incorporación (cuando una o más sociedades que se disuelven, son absorbidas por una sociedad ya existente, la que adquiere todos sus activos y pasivos). A partir de este precepto, es dable concluir que la fusión, en ambas variantes, supone la disolución de al menos una de las sociedades anónimas involucradas.

Ahora bien, no existe una regulación idéntica para el caso de las corporaciones sin fines de lucro, como es el caso del IP y del CFT INACAP. Por ello, corresponde que ambas instituciones velen por el estricto cumplimiento de la normativa civil que regula esta materia, además de las consecuencias laborales, tributarias u otras que podrían surgir con ocasión de esta fusión y que escapen del ámbito de competencia de esta Superintendencia.

b) Sobre la revocación del reconocimiento oficial del CFT INACAP

Cualquier tipo de fusión supone la disolución de al menos una de las sociedades o corporaciones involucradas. Asimismo, los artículos 74 y 81 del DFL 2 de 2009 del Ministerio de Educación expresamente regulan, como causal de revocación del reconocimiento oficial, que la institución de educación superior deje de otorgar títulos profesionales o títulos técnicos de nivel superior, según sea el caso.

Por lo anterior, ineludiblemente dentro del proceso de fusión que deba desarrollarse, corresponderá registrar la revocación del reconocimiento oficial del CFT INACAP, toda vez que aquella dejará de existir y de ofertar títulos técnicos de nivel superior y sin perjuicio de que el IP INACAP sea su continuador y depositario de su registro curricular.

Para estos efectos, si bien la causal legal de revocación del reconocimiento oficial del CFT INACAP será dejar de otorgar

títulos técnicos de nivel superior, su principal causa será la existencia de una fusión que la antecede. Por lo anterior, su plan de cierre debería diferir de los planes de cierres tradicionales, en el sentido de que existirá una continuación de la prestación del servicio educativo a través del IP INACAP. En consecuencia, el objeto de ese plan deberá centrarse en la verificación de las condiciones del traspaso de estudiantes. Para ello, el plan de cierre deberá dar cuenta que el IP INACAP se hará responsable del depósito de los registros académicos y de la entrega de certificaciones a los estudiantes traspasados.

Una vez aprobado el plan de cierre, con el antecedente de la fusión de ambas instituciones, se podrá proceder a la revocación del reconocimiento oficial del CFT aludido.

c) Sobre la gratuidad

Conforme a los registros de esta Superintendencia, ambas instituciones se encuentran adscritas al Sistema de Financiamiento Institucional para la Gratuidad. La administración de este financiamiento se encuentra a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior, por lo que corresponderá que esa entidad resguarde el correcto cumplimiento de dicha normativa en caso de producirse la fusión objeto de este pronunciamiento. En especial, debe resguardarse que esta forma especial de fusión no de origen a un aumento de vacantes sin que medie la debida autorización, conforme con lo dispuesto en los artículos 102 y siguientes de la Ley 21.091. Por su parte, la fusión de ambas instituciones no debería dar lugar a comprometer gasto público adicional ni significar un aumento de los montos que ambas instituciones actualmente perciben por concepto del citado financiamiento, en función de la aplicación de las reglas del marco legal vigente.

d) Sobre el resguardo de los derechos de los estudiantes

Corresponderá que, en el contexto de este proceso de fusión, se resguarde en todo momento el derecho a la educación de los estudiantes. Esto a raíz de que una de las principales consecuencias en la normativa comercial dice relación con que la fusión consiste en la reunión de dos o más corporaciones en una sola que las sucede en todos sus derechos y obligaciones. Por lo tanto, la persona jurídica fusionada sucederá a la anterior, en este caso al CFT INACAP en todas sus obligaciones, especialmente aquellas referidas a sus estudiantes. En consecuencia, esta fusión no podrá significar el aumento de la duración de sus carreras, o que no exista oferta para dar continuidad a sus estudios u otras situaciones análogas que dificulten, priven o entorpezcan su

proceso educativo. Asimismo, se deberá tener en especial consideración que esta fusión no puede significar un cambio de carrera o de institución según lo dispuesto en los artículos 6 letra a) y 27 del Decreto 333 de 2021 del Ministerio de Educación o la pérdida de beneficios estudiantiles con ocasión de la fusión.

Le saluda atentamente,

Distribución:

- Destinataria	1c
- Subsecretaría de Educación Superior	1c
- Partes y Archivo	1c
Total	3c



José Miguel Salazar Zegers
Superintendente
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
FECHA: 24/04/2025 HORA: 16:11:55
Visadores: MRM/DMA



Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la ley N° 19.799
Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el en enlace
<http://srd.sesuperior.cl/gdoc/validador/E13428D19205>